

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan ekonomi suatu negara membutuhkan dana yang besar. Kebutuhan tersebut dapat dipenuhi dari sumber penerimaan pajak. Pajak mempunyai banyak manfaat, baik bagi negara maupun bagi masyarakat Indonesia. Bagi negara, pajak mempunyai manfaat untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara, seperti proyek produktif barang ekspor, membayar hutang negara, pengeluaran untuk membiayai pertahanan negara, dan sebagainya. Bagi masyarakat, pajak mempunyai manfaat untuk dapat menggunakan fasilitas umum dan infrastruktur seperti jalan, sekolah, jembatan, rumah sakit. Selain itu, masyarakat mendapat subsidi pangan, bahan bakar minyak, pengembangan alat transportasi, sarana kebersihan, kelestarian lingkungan, dan lain lain.

Pengertian pajak diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 tahun 2007 tentang ketentuan umum dan tata cara perpajakan pasal 1 ayat 1 “Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Pelaksanaan perpajakan di Indonesia sangat diatur oleh pemerintah guna mengoptimalkan penerimaan negara.

Perencanaan pajak sangat penting, sehingga dapat menjadi faktor strategis bagi negara, bahkan diupayakan dengan sungguh-sungguh dengan berbagai strategi seperti, *sunset policy* dan *Tax amnesty*. Namun upaya tersebut tidak diikuti oleh kesadaran para wajib pajak. Hal ini dapat dilihat dari upaya-upaya yang dilakukan oleh wajib pajak untuk melakukan penghindaran pajak (*tax avoidance*). Direktur Penyuluhan, Pelayanan, dan Hubungan Masyarakat Direktorat Jenderal Pajak Hestu Yoga Saksama mengatakan, persoalan penghindaran pajak yang dilakukan oleh perusahaan multinasional bukan hal yang baru. DJP telah mengidentifikasi ribuan investasi asing yang ditengarai melakukan *tax avoidance*. Indikasi itu muncul lantaran, para pemilik investasi asing kendati sudah melakukan aktivitas usaha selama puluhan tahun tak pernah menyampaikan keuntungannya (Finansial.bisnis.com, 2017).

Pajak merupakan salah satu biaya yang harus dikeluarkan oleh perusahaan, sehingga pajak merupakan sumber penerimaan negara yang digunakan untuk membiayai pengeluaran negara. Perusahaan pada umumnya akan meminimalkan pajak yang harus dibayar kepada negara supaya dapat memaksimalkan laba. Budiman dan Setiyono (2012) menyatakan bahwa praktik penghindaran pajak (*tax avoidance*) yang dilakukan oleh wajib pajak badan (perusahaan) seringkali dilakukan melalui kebijakan yang diambil oleh pimpinan perusahaan.

Penghindaran Pajak adalah upaya penghindaran pajak yang dilakukan dengan cara mengurangi hutang pajak yang harus dibayar perusahaan yang bersifat legal dengan memenuhi ketentuan perpajakan yang ada. Menurut

Suandy (2008), perusahaan biasanya menggunakan strategi-strategi atau cara-cara legal sesuai dengan aturan undang-undang yang berlaku, namun dilakukan dengan memanfaatkan celah-celah yang ditimbulkan oleh adanya ambiguitas dalam undang-undang perpajakan. Tindakan penghindaran pajak dapat memberikan keuntungan bagi perusahaan. Namun, disisi lain tindakan ini dapat disalahgunakan pihak-pihak tertentu dalam suatu perusahaan untuk memperoleh kepentingan pribadi dengan cara melakukan manipulasi laba yang mengakibatkan adanya informasi yang tidak benar bagi investor. Dengan demikian para investor dapat menilai bahwa tidak adanya transparansi dalam perusahaan tersebut sehingga menimbulkan penilaian yang rendah dari investor terhadap perusahaan. Penghindaran pajak dapat dilakukan oleh pemimpin perusahaan, karena kebijakan dalam suatu perusahaan adalah tergantung dari pemimpin perusahaan. Setiap pemimpin perusahaan memiliki karakter yang berbeda-beda. Seorang pemimpin perusahaan bisa saja memiliki karakter risk taker atau risk averse yang tercermin dari besar kecilnya risiko perusahaan (Budiman dan Setiyono, 2012).

Realita yang terjadi saat ini, masih terdapat beberapa wajib pajak khususnya perusahaan yang melakukan penghindaran pajak. Sehingga menyebabkan penerimaan negara dari pajak berkurang, sebagaimana dijelaskan pada tabel berikut ini.

Tabel 1.1 Presentase Realisasi Penerimaan Pajak Tahun 2011-2015

Tahun Anggaran	Penerimaan Pajak (milyar rupiah)	Presentase Kenaikan (%)
2011	873.874	-
2012	980.518,10	12,20
2013	1.077.306,70	9,87
2014	1.146.865,80	6,46
2015	1.240.418,86	8,16

Sumber : www.bps.go.id, 2017

Berdasarkan tabel tersebut dapat dijelaskan bahwa presentase kenaikan penerimaan pajak pada tahun 2013-2014 mengalami penurunan, akan tetapi pada tahun 2015 mengalami kenaikan sebesar 1,7%. Pada tahun 2013 penerimaan pajak mengalami penurunan sebesar 2,33% dan menurun lagi pada tahun 2014 sebesar 3,41%. Presentase Kenaikan ini sangat tidak sebanding dengan penurunan yang terjadi selama 2 tahun berturut-turut yang mempunyai presentase penurunan jauh lebih besar daripada presentase kenaikan yang terjadi pada tahun 2015. Tabel tersebut menunjukkan bahwa penerimaan pajak dilihat dari presentase kenaikannya belum optimal. Hal ini juga ditegaskan oleh Menteri Keuangan, Bambang PS Brodjonegoro, mengungkapkan bahwa pemerintah tak akan berhasil mencapai target penerimaan pajak. Penyebabnya adalah perbandingan antara besarnya pajak yang dipungut sangat jauh dengan besarnya potensi pajak yang seharusnya bisa dipungut atau rendahnya *tax coverage ratio*, serta rendahnya kesadaran masyarakat dalam membayar pajak. Menurut Bambang, hingga 14 November 2014, penerimaan pajak baru mencapai Rp812 triliun, atau sekitar 75 persen dari target anggaran pendapatan

dan belanja negara perubahan (APBN-P). "Sisa tahun tinggal 1,5 bulan lagi, maka saya sampaikan ke presiden, target penerimaan pajak tidak akan sampai 100 persen. Tapi, menjelang akhir tahun ini, kami berusaha keras dengan dukungan semua kantor wilayah, untuk mengurangi gap antara penerimaan pajak dengan penerimaan aktual nantinya," kata Bambang di Istana Negara, Jakarta, Kamis 20 November 2014 (<http://bisnis.news.viva.co.id>).

Pada pernyataan yang dikemukakan oleh bisnis.news.viva.co.id, bahwa Menteri Keuangan perlu mengoptimalkan penerimaan pajaknya. Penurunan presentase kenaikan terhadap penerimaan pajak memberikan indikasi bahwa terdapat upaya-upaya dari perusahaan dalam melakukan penghindaran pajak (tax avoidance). Perusahaan akan selalu mencari peluang untuk dapat melakukan penghindaran pajak.

Dalam penelitian, struktur kepemilikan perusahaan akan difokuskan pada struktur kepemilikan institusional. Karena dengan adanya kepemilikan institusional akan ada kontrol yang lebih baik. Jansen dan Meckling (1976), menyatakan bahwa kepemilikan institusional memiliki peranan yang sangat penting dalam meminimalisasi konflik keagenan yang terjadi antara manajer dan pemegang saham. Beberapa kelebihan dari struktur kepemilikan institusional disebutkan sebagai berikut:

1. Memiliki profesionalisme dalam menganalisis informasi sehingga dapat menguji keandalan informasi.
2. Memiliki motivasi yang kuat untuk melaksanakan pengawasan lebih ketat atas aktivitas yang terjadi di dalam perusahaan.

Kepemilikan institusional memiliki arti penting dalam memonitor manajemen karena dengan adanya kepemilikan oleh institusional maka akan mendorong peningkatan pengawasan terhadap operasional perusahaan yang lebih optimal.

Menurut Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 40 Tahun 2007 ayat 6 menyatakan dewan komisaris adalah “ Dewan Komisaris adalah organ yang bertugas melakukan pengawasan secara umum dan/atau khusus sesuai dengan anggaran dasar serta memberi nasihat kepada direksi”.

Komite audit menurut Tugiman (1995) sebagai berikut: “Komite Audit adalah sekelompok orang yang dipilih oleh kelompok yang lebih besar untuk mengerjakan pekerjaan tertentu atau untuk melakukan tugas-tugas khusus atau sejumlah anggota dewan komisaris perusahaan klien yang bertanggung jawab untuk membentuk auditor dalam mempertahankan independensinya dari manajemen”

Salah satu elemen penting dalam corporate governance adalah transparansi. Transparansi terhadap pemegang saham dapat dicapai dengan melaporkan hal-hal terkait perpajakan pada pasar modal dan pertemuan para pemegang saham (Annisa & Kurniasih, 2012). Dengan adanya asumsi bahwa implikasi dari perilaku pajakyang agresif, pemegang saham tidak ingin perusahaan mereka mengambil posisi agresif dalam hal pajak dan akan mencegah tindakan tersebut jika mereka mengetahui sebelumnya.

Low (2006) menyatakan bahwa karakter eksekutif dalam mengambil keputusan dibedakan menjadi dua, yaitu eksekutif yang bersifat *risk-taking* dan *risk-averse*. Eksekutif yang bersifat *risk-taking* adalah eksekutif yang lebih

berani dalam mengambil keputusan sedangkan *risk-averse* cenderung kurang menyukai resiko. Hal ini membuat eksekutif *risk-averse* menjadi kurang berani dalam mengambil keputusan bisnis dengan risiko besar.

Penghindaran pajak merupakan hambatan atau masalah yang terjadi pada saat pemungutan pajak terhadap suatu perusahaan sehingga menyebabkan berkurangnya penerimaan uang (kas negara). Hal tersebut tidak bisa dibiarkan terus menerus karena akan menyebabkan kerugian pada kas negara. Penghindaran pajak juga merupakan suatu usaha yang dilakukan untuk mengurangi hutang pajak yang bersifat legal. Kegiatan tersebut menyebabkan resiko bagi perusahaan dimata publik. Apabila penghindaran pajak yang tidak mematuhi aturan atau melanggar undang-undang yang berlaku mengenai penghindaran pajak maka kegiatan tersebut bisa digolongkan dalam kategori penggelapan pajak.

Kegiatan penghindaran pajak pada umumnya yang dilakukan oleh pihak manajemen dalam perusahaan adalah untuk meminimalisasi kewajiban pajak suatu perusahaan. Alasan perusahaan meminimalisasi pajaknya yaitu untuk meminimalkan pembayaran pajaknya dan biaya atau kas yang dikeluarkan oleh perusahaan. Penghindaran pajak (*Tax Avoidance*) merupakan suatu strategi pajak yang dilakukan oleh perusahaan dalam meminimalkan beban pajak, sehingga kegiatan memunculkan resiko bagi perusahaan antara lain denda dan buruknya reputasi perusahaan dimata publik (Annisa & Kurniasih, 2012). Beban pajak yang dibebankan terhadap penghindaran pajak yaitu utang pajak, laba rugi, pph 21 karyawan.

Telah dilakukan sejumlah penelitian tentang *corporate governance* terhadap *tax avoidance* dan menunjukkan hasil berbeda-beda. Penelitian tersebut dilakukan oleh Annisah dan Kurniasih (2012), Prakoso (2014) dan Maharani dan Suardana (2014). Dalam penelitian tersebut terdapat beberapa perbedaan yaitu Annisah dan Kurniasih (2012) menyatakan bahwa kepemilikan institusional dan dewan komisaris tidak berpengaruh signifikan yang sudah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya tentang penghindaran pajak di dalam negeri (Indonesia) maupun di luar negeri. Maka masalah atau topik dalam penelitian ini adalah bagaimana **“Pengaruh Kepemilikan Insititusional, Dewan Komisaris, Komite audit dan Karakteristik Eksekutif Terhadap Penghindaran Pajak (Studi Empiris pada Perusahaan Manufaktur yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia Tahun 2014-2016)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas dan untuk memperjelas penelitian, maka pokok masalah dalam perumusan adalah:

1. Apakah kepemilikan institusional berpengaruh terhadap penghindaran pajak?
2. Apakah dewan komisaris berpengaruh terhadap penghindaran pajak?
3. Apakah komite audit berpengaruh terhadap penghindaran pajak?
4. Apakah karakteristik eksekutif berpengaruh terhadap penghindaran pajak?

C. Tujuan Masalah

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian yang dicapai yaitu:

1. Untuk memberikan bukti empiris pengaruh kepemilikan institusional berpengaruh terhadap penghindaran pajak.
2. Untuk memberikan bukti empiris pengaruh dewan komisaris berpengaruh terhadap penghindaran pajak.
3. Untuk memberikan bukti empiris pengaruh komite audit, berpengaruh terhadap penghindaran pajak.
4. Untuk memberikan bukti empiris tentang pengaruh karakteristik eksekutif berpengaruh terhadap penghindaran pajak.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diambil dengan penyusunan penelitian ini yaitu:

1. Bagi Investor

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada investor untuk menilai kinerja perusahaan manufaktur sebelum melakukan investasi pada suatu perusahaan.

2. Bagi Kreditur

Penelitian ini diharapkan memberikan informasi kepada kreditur tentang kinerja perusahaan yang melakukan kontrak utang dengan kreditur, sehingga perusahaan yang menjadi pihak kreditur tidak akan mengalami kerugian karena memberikan kredit pada kreditur yang default.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan kepada peneliti selanjutnya tentang penghindaran pajak kaitannya dengan pelaksanaan dalam perusahaan.

4. Bagi Universitas

Penelitian ini dapat menjadi literatur bagi peneliti selanjutnya tentang penghindaran pajak kaitannya dengan elaksaan dalam perusahaan.

